



Assemblée générale

Distr. générale
13 janvier 2025
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-huitième session

24 février-4 avril 2025

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Question de la réalisation, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution [52/11](#) du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a prié le Secrétaire général de lui soumettre un rapport sur la question de la réalisation, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels, en mettant l'accent sur les difficultés et les bonnes pratiques en matière de renforcement de l'exercice du droit à la sécurité sociale. Dans son rapport, le Secrétaire général décrit les principaux obstacles à la réalisation du droit à la sécurité sociale et présente les éléments clefs des systèmes de protection sociale fondés sur les droits de l'homme.



I. Introduction

1. Conformément à la résolution 52/11 du Conseil des droits de l'homme, le présent rapport porte sur la question de la réalisation, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels, et plus particulièrement sur les difficultés et les bonnes pratiques en matière de renforcement de l'exercice du droit à la sécurité sociale. Dans son rapport, le Secrétaire général tient compte des résultats de la réunion-débat que le Conseil a organisée à sa cinquante-cinquième session sur les difficultés et les bonnes pratiques en matière de renforcement de l'exercice du droit à la sécurité sociale ainsi que d'élaboration, de financement et de mise en place de politiques publiques et de services publics de qualité, qui jouent un rôle essentiel dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels.

2. Dans le rapport, le Secrétaire général décrit les obligations des États en ce qui concerne la concrétisation du droit à la sécurité sociale et montre comment ce droit contribue grandement à faire reculer la pauvreté, à favoriser l'inclusion sociale et à appliquer le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Bien que des progrès aient été accomplis pour étendre la protection sociale à un plus grand nombre de personnes, des problèmes importants se posent toujours. La création de systèmes complets de sécurité sociale est donc primordiale. Le Secrétaire général présente des exemples prometteurs de systèmes de protection sociale fondés sur les droits, qui visent à protéger toutes les personnes, en particulier les plus vulnérables et les plus marginalisées.

II. Cadre juridique international du droit à la sécurité sociale

3. Le droit à la sécurité sociale est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 22) et par un certain nombre d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels affirme le droit de chacun à la sécurité sociale, y compris à l'assurance sociale. En outre, le Pacte fait obligation aux États d'assurer aux familles une protection et une assistance aussi larges que possible, d'accorder une protection spéciale aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après l'accouchement, et de prendre des mesures pour protéger et aider les enfants et les adolescents. Selon le Pacte, les États parties sont tenus d'agir, tant par leurs efforts propres que par l'assistance et la coopération internationales, au maximum de leurs ressources disponibles, pour assurer progressivement le plein exercice des droits énoncés dans le Pacte, y compris le droit à la sécurité sociale, par tous les moyens appropriés. En outre, de l'avis du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les États ont l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits énoncés dans le Pacte. En outre, les États sont liés, en ce qui concerne le droit à la sécurité sociale, par des obligations qui ont un effet immédiat, et les mesures à prendre pour s'acquitter de ces obligations doivent avoir un caractère délibéré et concret et viser au plein exercice de ce droit¹.

4. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a précisé le contenu normatif du droit à la sécurité sociale, en insistant sur le fait que ce droit est essentiel pour garantir à tous une vie digne. Les systèmes de sécurité sociale doivent assurer une protection contre la perte de revenus liés au travail, que ce soit pour cause de maladie, d'invalidité, de maternité, d'accident du travail, de chômage, de vieillesse ou de décès d'un membre de la famille. Ces systèmes doivent également répondre à d'autres défis, tels que l'accès à des soins de santé abordables et à un soutien familial suffisant, en particulier pour les enfants et les adultes à charge. Le Comité a indiqué que les États ont l'obligation fondamentale de garantir que leurs systèmes de sécurité sociale assurent un niveau minimal de prestations essentielles. Ces prestations doivent permettre à tous d'avoir accès aux soins de santé essentiels, à un logement de base, à l'eau et à l'assainissement, à une alimentation suffisante et à une éducation élémentaire. En outre, les États doivent garantir un accès non discriminatoire aux systèmes de sécurité sociale, respecter et protéger les régimes existants, et adopter et mettre en œuvre une stratégie nationale et un plan d'action en matière de sécurité sociale. Ils doivent

¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générales n° 3 (1990), par. 10, et n° 19 (2008), par. 40 et 59.

également prendre des mesures ciblées pour développer ces régimes et suivre la réalisation du droit à la sécurité sociale. Le Comité a précisé que les États parties et les autres acteurs en mesure d'apporter leur aide ont l'obligation de fournir une assistance et une coopération internationales pour permettre aux pays en développement de s'acquitter de leurs obligations fondamentales².

5. Les normes en matière de sécurité sociale adoptées par l'Organisation internationale du Travail (OIT) ont joué un rôle important dans la concrétisation du droit à la sécurité sociale, tel qu'établi dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. La Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, précise le contenu normatif de ce droit et fournit des orientations détaillées concernant la création de systèmes complets de sécurité sociale. Elle définit également les critères minimaux, tant quantitatifs que qualitatifs, que les États devraient s'engager à respecter pour faire face aux différentes éventualités en matière de sécurité sociale. Ces critères servent de références pour concevoir et évaluer l'adéquation des prestations de sécurité sociale. En outre, dans sa recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, l'OIT invite les États à atteindre une couverture universelle en garantissant au moins des niveaux minimaux de protection par la mise en place de socles de protection sociale, considérés comme un élément fondamental des systèmes nationaux de protection sociale. Toujours selon cette recommandation, les États doivent améliorer progressivement les niveaux de protection dans le cadre de leurs systèmes de protection sociale.

III. Le droit à la sécurité sociale et la réalisation des objectifs de développement durable

6. La communauté internationale a fait de la protection sociale une priorité du Programme de développement durable à l'horizon 2030, soulignant son importance capitale pour relever les défis mondiaux et bâtir un avenir meilleur et plus durable qui ne laisse personne de côté. La protection sociale joue un rôle clef dans la réalisation des objectifs de développement durable (ODD), notamment l'objectif 1 et sa cible 1.3, qui appellent les États à mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale adaptés au contexte national pour tous, y compris des socles de protection sociale, afin d'élargir sensiblement la couverture des populations pauvres et vulnérables d'ici à 2030. Pour soutenir ces efforts, la cible 1.a des ODD vise à mobiliser des ressources provenant de diverses sources pour éliminer la pauvreté, en mettant l'accent sur les dépenses publiques consacrées à l'éducation, à la santé et à la protection sociale (indicateur 1.a.2). L'objectif 10, en particulier la cible 10.4 qui s'y rapporte, invite les États à adopter des politiques de protection sociale, tandis que la cible 10.b encourage l'aide publique au développement pour les pays dont les ressources nationales sont insuffisantes pour répondre aux besoins de leurs plans et programmes nationaux. La protection sociale est également au cœur d'autres ODD, notamment ceux visant à éliminer la faim, garantir la santé et le bien-être, assurer une éducation de qualité, promouvoir l'égalité des sexes, garantir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, ainsi que favoriser le travail décent.

7. Des efforts ont été déployés pour fournir des orientations politiques et favoriser la coopération au développement dans le domaine de la protection sociale au moyen de divers cadres et initiatives aux niveaux national et international. Dans son appel à l'action en faveur des droits humains, le Secrétaire général souligne que les droits humains sont au cœur du développement durable et, dans son rapport intitulé « Notre programme commun »³, il présente un plan visant à accélérer la mise en œuvre des accords existants, y compris les objectifs de développement durable. Le Secrétaire général exhorte les États à accélérer les mesures visant à assurer une couverture sociale universelle conformément à la cible 1.3 des ODD et fait observer que cela implique, au minimum, l'accès aux soins de santé pour tous et une sécurité de revenu de base pour les enfants, les personnes dans l'incapacité de travailler et les personnes âgées. Des initiatives multipartites ont été lancées pour améliorer la

² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 19 (2008), par. 1, 2, 59 et 61.

³ [A/75/982](#).

cohérence des politiques, assurer la coordination et éviter les doubles emplois. Il s'agit notamment de l'Accélérateur mondial pour l'emploi et la protection sociale à l'appui d'une transition juste, qui traduit la mobilisation du système des Nations Unies à lever les multiples obstacles qui entravent le développement. L'objectif est d'accélérer la réalisation des objectifs de développement durable en soutenant la création d'emplois décents, principalement dans les économies verte, numérique et du soin, et à étendre la protection sociale à ceux qui en sont exclus. Parmi les autres initiatives, on peut citer le Programme phare mondial de l'OIT sur la création de socles de protection sociale pour tous et le Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable.

8. Le Pacte pour l'avenir⁴, document final du Sommet de l'avenir des Nations Unies, qui a été adopté par l'Assemblée générale le 22 septembre 2024, réaffirme les engagements envers le Programme 2030. Dans le Pacte, les États Membres ont renouvelé leurs engagements, notamment, à « Promouvoir la couverture sanitaire universelle, accroître l'accès à une éducation et à une formation continue qui soient de qualité et inclusives, y compris dans les situations d'urgence, et améliorer les possibilités de travail décent pour tout le monde et l'accès universel à la protection sociale afin d'éliminer la pauvreté et de réduire les inégalités » (mesure 6).

IV. Progrès accomplis et difficultés rencontrées dans la réalisation du droit à la sécurité sociale

A. Le rôle clef de la protection sociale

9. Les effets néfastes de la triple crise planétaire liée aux changements climatiques, à la pollution et à la perte de biodiversité, de la crise économique et des conflits armés, ont exacerbé l'exclusion et entravé l'accès à la sécurité sociale. Les femmes et les personnes en situation de vulnérabilité, notamment les personnes handicapées, les personnes âgées et les enfants, ont été particulièrement touchés⁵. D'ici à 2030, environ deux tiers des personnes vivant dans l'extrême pauvreté se trouveront dans des pays confrontés à l'instabilité, à des conflits, à la violence et à des risques élevés de catastrophes climatiques. Si les tendances actuelles se poursuivent, 590 millions de personnes pourraient vivre dans l'extrême pauvreté en 2030⁶. Face à l'augmentation du nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté, il est urgent d'étendre rapidement la couverture de la protection sociale, en mettant l'accent sur les groupes marginalisés. Pour mettre fin à la pauvreté, une approche holistique implique des systèmes de protection sociale complets, associés à des politiques économiques inclusives, à des investissements dans le capital humain, à des actions immédiates et concrètes pour lutter contre les inégalités et renforcer la résilience climatique, ainsi qu'à la coopération et à des partenariats internationaux. La protection sociale a démontré son efficacité pour réduire les inégalités en maintenant un revenu de base et en améliorant l'accès aux opportunités et aux ressources, y compris l'accès aux biens et services de base comme des soins de santé de qualité. Son importance a été particulièrement évidente durant la reprise après la pandémie de coronavirus (COVID-19), dans la lutte contre la crise climatique et dans les initiatives que les États ont menées pour accélérer les progrès en vue d'atteindre les objectifs de développement durable.

10. Dans le contexte des catastrophes naturelles et des catastrophes provoquées par l'homme, les systèmes de protection sociale constituent souvent la première ligne de défense pour protéger les populations. Des données probantes montrent que durant des crises comme des catastrophes naturelles et des conflits armés, ces systèmes ont joué un rôle clef pour renforcer la résilience des populations et permettre aux gouvernements de réagir de manière plus rapide et efficace. Cela est particulièrement le cas dans les pays dotés de systèmes de

⁴ Résolution 79/1 de l'Assemblée générale.

⁵ Voir Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « UNDP's social protection offer 2.0 » (L'offre de protection sociale 2.0 du PNUD) (New York, 2022).

⁶ Voir Nations Unies, *Rapport 2024 sur les objectifs de développement durable* (New York, 2024).

protection sociale universels. Pendant la pandémie, où leur nombre a augmenté, les mesures de protection sociale ont montré qu'elles étaient essentielles pour protéger la santé, les vies et les moyens de subsistance, tout en favorisant un redressement rapide et inclusif⁷. Entre mars 2020 et mai 2021, près de 1 700 mesures de protection sociale ont été appliquées ou annoncées dans pratiquement tous les pays et territoires, ce qui montre que de telles mesures peuvent être rapidement prises et généralisées pour couvrir les individus non protégés et pour protéger les personnes les plus vulnérables et marginalisées.

11. Malgré l'importance de ces mesures d'urgence, la pandémie a révélé de grandes failles dans les systèmes de protection sociale : des couvertures incomplètes, des mécanismes de gouvernance insuffisants et une capacité limitée à répondre aux chocs imprévus⁸. Dans de nombreux cas, la pandémie a non seulement mis au jour de nouvelles vulnérabilités, mais a également amplifié les fragilités existantes. Ce constat appelle un engagement renouvelé et renforcé de tous les États en matière de protection sociale, avec une perspective stratégique à l'horizon 2030⁹.

B. Les lacunes de la protection sociale

12. Le droit à la sécurité sociale est loin d'être un droit universellement accessible, en particulier pour ceux qui en ont le plus besoin. Si des progrès ont été accomplis, d'importantes lacunes persistent. Selon l'OIT, la couverture de la protection sociale a franchi une nouvelle étape au niveau mondial en 2020, lorsque 46,9 % de la population bénéficiait d'au moins une prestation de protection sociale¹⁰. En 2024, pour la première fois, plus de la moitié de la population mondiale (52,4 %) était couverte par une forme quelconque de prestation de protection sociale (indicateur 1.3.1 des objectifs de développement durable). Malgré ces progrès, encore 3,8 milliards de personnes ne sont pas du tout protégées, et beaucoup d'autres ne le sont pas suffisamment. En outre, la couverture de la protection sociale varie considérablement d'un pays à l'autre, les pays à revenu élevé se rapprochent d'une couverture universelle (85,9 %), tandis que la couverture est plus faible dans les pays à revenu intermédiaire supérieur (71,2 %) et dans les pays à revenu intermédiaire inférieur (32,4 %). Les pays à revenu élevé et intermédiaire ont fait de grands progrès pour combler les lacunes de la protection. Les taux de couverture dans les pays à faible revenu, en revanche, restent très bas, à 9,7 %, et n'ont pratiquement pas augmenté depuis 2015¹¹.

13. Les lacunes importantes dans la couverture de la protection sociale sont souvent dues à de multiples facteurs¹², notamment l'absence d'un cadre juridique et institutionnel solide qui garantisse le droit à la sécurité sociale et réglemente de manière adéquate les systèmes de sécurité sociale. Un autre facteur est le fait que de nombreux systèmes ne couvrent que les employés du secteur formel et ne sont pas conçus pour couvrir les travailleurs du secteur informel. Des contraintes budgétaires et l'élargissement des marges de manœuvre financières freinent l'extension des systèmes de protection sociale, tandis que l'absence de stratégies à long terme compromet leur développement durable. La conception déficiente et la mauvaise gestion des mécanismes de sécurité sociale, assorties de critères d'éligibilité restrictifs, conduisent à exclure systématiquement les groupes les plus défavorisés. Des procédures administratives complexes et lourdes dissuadent les personnes d'avoir accès aux services de sécurité sociale, et l'insuffisance des capacités administratives entrave la fourniture de ces services. Le manque d'information et de confiance envers les institutions de sécurité sociale aggrave encore les choses, laissant de nombreuses personnes sans protection. De plus, le

⁷ Voir Nations Unies, « Note de synthèse du Secrétaire général : investir dans l'emploi et la protection sociale pour éradiquer la pauvreté et impulser une relance durable » (2021).

⁸ Voir PNUD, « UNDP's social protection offer 2.0 ».

⁹ Voir OIT, *Gouvernance des systèmes de protection sociale : Un parcours d'apprentissage – Module 3 : Conformité et application des cadres juridiques* (Genève, 2024).

¹⁰ Voir OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2020-22 : La protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur* (Genève, 2021).

¹¹ Voir OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-26 : Protection sociale universelle pour l'action climatique et une transition juste* (Genève, 2024).

¹² Résultats de la réunion-débat sur les difficultés et les bonnes pratiques s'agissant de garantir l'exercice du droit à la sécurité sociale et de fournir des services publics de qualité.

recours systématique aux critères de ressources et l'utilisation de l'automatisation et de l'intelligence artificielle pour l'octroi des aides sociales, dans des systèmes déjà déficients, multiplient les risques d'exclusion. Résultat : des milliards de personnes, notamment les plus vulnérables et marginalisées, confrontées à la pauvreté et à des formes croisées de discrimination, restent privées de protection sociale.

14. Le « non-recours » aux prestations sociales est un autre problème grave. Le non-recours renvoie à une situation dans laquelle des personnes, qui remplissent par ailleurs les conditions requises pour bénéficier de la protection sociale, finissent par ne pas en bénéficier, quelle qu'en soit la raison. En somme, le non-recours empêche les personnes remplissant les conditions requises d'exercer effectivement leur droit à la sécurité sociale. Le phénomène est omniprésent dans la plupart des pays et remet fondamentalement en cause l'efficacité et l'utilité mêmes des services publics. Le non-recours touche principalement les personnes en situation de vulnérabilité qui ont besoin d'une protection sociale, notamment celles qui sont socialement isolées, qui n'ont pas de compte bancaire, qui sont analphabètes en informatique ou qui sont stigmatisées en raison de leur origine. Il faudrait disposer de meilleures statistiques pour mieux comprendre les différentes facettes du phénomène. Celles qui existent concernent en grande partie les pays développés. Il est pourtant essentiel de procéder à des estimations afin de contrôler l'efficacité de la protection sociale et d'en rendre compte¹³.

15. L'efficacité des systèmes de sécurité sociale se trouve renforcée lorsque les services publics essentiels sont étroitement intégrés : éducation, santé, services de soutien, logement social, transports et accès à l'eau potable. Malgré l'importance cruciale de ces services publics pour garantir l'accès à la protection sociale, les systèmes de prestation de services continuent de fonctionner de manière cloisonnée. Cette approche compartimentée nuit à l'efficacité globale des systèmes de sécurité sociale, en empêchant la création de synergies potentielles entre leurs différents mécanismes de gestion et d'administration¹⁴. Dans de nombreux pays, la protection sociale se concentre sur la sécurisation des revenus sans prendre suffisamment en compte la disponibilité, l'accessibilité et la qualité des services publics. Il faut renforcer les liens entre protection sociale et services publics par une meilleure coordination, tant entre les secteurs qu'entre les différents niveaux de gouvernement. Il est également essentiel que les services publics répondent aux besoins des femmes et des hommes et éliminent les obstacles qui limitent l'accès aux services.

Absence de protection sociale pour certains groupes

16. Malgré certaines avancées, des progrès insuffisants ont été réalisés dans la protection des personnes vulnérables et des personnes appartenant à des groupes marginalisés, notamment les personnes vivant dans la pauvreté, les femmes, les enfants, les réfugiés et les migrants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les chômeurs et les personnes travaillant dans le secteur informel. Voici la réalité traduite en chiffres : a) seulement 56,1 % de la population active mondiale a droit à des indemnités de maladie, laissant 4,1 milliards de personnes en âge de travailler sans protection ; b) seulement 38,9 % des personnes lourdement handicapées touchent une pension d'invalidité, laissant 146 millions de personnes gravement handicapées sans couverture ; c) à peine 23,9 % des enfants sont couverts, tandis que 1,8 milliard restent sans protection ; et d) seulement 16,7 % des chômeurs perçoivent des allocations de chômage¹⁵. La protection sociale des personnes âgées reste un problème pour certains groupes, notamment les femmes, les travailleurs précaires et les travailleurs migrants.

17. Les inégalités entre les sexes pour ce qui est de la couverture juridique et effective des systèmes de protection sociale restent importantes. La protection sociale est plus faible chez les femmes (50,1 % en 2023 contre 54,6 % pour les hommes). Seulement 36,4 % des mères de nouveau-nés bénéficient de prestations de maternité. De plus, les contributions des femmes en âge de travailler aux régimes de sécurité sociale (29,1 %) sont inférieures à celles des hommes (40,9 %), creusant un écart de 5,4 points de pourcentage dans les pensions de

¹³ A/HRC/50/38, par. 10 à 12.

¹⁴ A/HRC/56/34, par. 12 et 14.

¹⁵ Voir OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-26*.

retraite¹⁶. Les disparités en matière de protection sociale résultent d'un accès inégal à un emploi décent, de la répartition inégale des tâches domestiques et de soin non rémunérées, d'un accès plus limité des femmes à l'emploi et aux ressources économiques, ainsi que des risques propres au genre tout au long du cycle de vie. En moyenne, les femmes consacrent chaque jour 2,5 fois plus de temps que les hommes aux tâches domestiques et de soin non rémunérées. Le déséquilibre s'accroît au sein des ménages à faible revenu, ce qui alimente la pauvreté, les inégalités et la précarité, notamment en limitant la participation au marché du travail¹⁷. Les femmes les plus marginalisées – celles qui vivent dans la pauvreté, les migrantes, les travailleuses du secteur informel et les femmes issues de groupes minoritaires – sont celles qui assument la plus grande part des tâches de soin non rémunérées¹⁸. En outre, les femmes sont surreprésentées dans les emplois informels et vulnérables¹⁹.

18. On estime que plus de 2 milliards de personnes occupent un emploi informel, ce qui représente 57,8 % de la main-d'œuvre mondiale (55,2 % des femmes et 59,6 % des hommes). Cela étant, la part des femmes dans l'emploi informel dépasse celle des hommes dans 56 % des pays, en particulier dans les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur²⁰. La plupart des travailleurs de l'économie informelle font face à des obstacles importants dans l'accès à un travail décent, notamment l'absence de sécurité sociale, ce qui s'explique souvent par le fait qu'ils sont exclus des mécanismes contributifs. En pratique, de nombreux travailleurs du secteur informel n'ont pas la capacité de payer des cotisations régulièrement ou ne sont pas couverts par la législation applicable. De plus, ils rencontrent des difficultés pour accéder à des mécanismes de protection ciblés, en raison de critères d'évaluation indirecte qui peuvent les exclure (comme la possession de biens) et de programmes qui ciblent les ménages à faible revenu, ce qui peut contribuer à les marginaliser davantage²¹. Il est essentiel de veiller à ce que les travailleurs du secteur informel bénéficient d'une protection sociale, non seulement pour des raisons sociales, mais aussi pour permettre un développement économique inclusif²².

Besoins de financement

19. Les pays font face à des besoins de financement importants pour garantir une couverture sociale universelle. Pour assurer un niveau minimal de sécurité sociale au moyen d'un socle de protection sociale, les pays à revenu faible et intermédiaire devraient investir 3,3 % supplémentaires de leur PIB global chaque année, c'est-à-dire 2 % du PIB pour les soins de santé essentiels et 1,3 % du PIB pour cinq prestations sociales (enfants, personnes lourdement handicapées, mères de nouveau-nés, personnes âgées et chômeurs). Les pays à faible revenu devraient investir 52,3 % supplémentaires de leur PIB pour atteindre une couverture sociale universelle. Les investissements actuels sont très insuffisants pour combler les lacunes en matière de couverture et d'adéquation des systèmes de protection sociale. À l'heure actuelle, les pays consacrent 12,9 % de leur PIB à la protection sociale (hors santé), avec de grandes disparités entre les pays selon les niveaux de revenu (de 16,2 % dans les pays à revenu élevé, à 8,5 % dans les pays à revenu intermédiaire supérieur, 4,2 % dans les pays à revenu intermédiaire inférieur et 0,8 % dans les pays à faible revenu)²³.

¹⁶ Voir Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies, *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2024* (New York, 2024).

¹⁷ Voir Nations Unies, « Indicateurs des objectifs de développement durable », objectif 5.

¹⁸ Voir ONU-Femmes, « Care: a critical investment for gender equality and the rights of women and girls », déclaration à l'occasion de la Journée internationale des soins et de l'assistance, 29 octobre 2024.

¹⁹ Voir ONU-Femmes, « Faits et chiffres : autonomisation économique », 28 juin 2024.

²⁰ Voir OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-26*.

²¹ Voir OIT, *L'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle : enseignements tirés de l'expérience internationale* (Genève, 2019).

²² Voir OIT, « Extending social protection coverage to informal economy workers: what workers' organizations need to know », note d'information, juillet 2022.

²³ Voir OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-26*.

20. Les pays en développement ont souvent d'énormes difficultés à mobiliser des fonds suffisants pour la protection sociale via la fiscalité progressive sur le revenu et la fortune et les cotisations de sécurité sociale. Le poids croissant de la dette est devenu un obstacle majeur au développement dans de nombreux pays. La hausse des taux d'intérêt depuis la pandémie a augmenté les coûts du service de la dette, même pour les pays qui n'ont pas contracté de nouveaux emprunts. On estime que les pays à faible revenu moyen (ou médian) consacrent entre deux et trois fois plus de leurs revenus ou dépenses au paiement des intérêts par rapport aux pays à revenu élevé moyen (ou médian). Cette situation réduit considérablement l'espace budgétaire nécessaire aux investissements publics, notamment dans la protection sociale²⁴. L'architecture économique et financière mondiale actuelle s'est révélée incapable de relever ces défis. Dans le contexte plus large de la privatisation des biens et services publics, les mesures d'austérité mises en place en raison du manque de marge de manœuvre budgétaire ont entraîné des coupes dans les dépenses de protection sociale, avec des conséquences dramatiques pour l'exercice des droits à la sécurité sociale et à un niveau de vie suffisant. Un soutien international accru et une réforme de l'architecture financière internationale seront nécessaires pour permettre aux pays, en particulier aux pays les moins avancés, de réaliser les investissements nécessaires dans ce contexte mondial difficile.

V. Des systèmes de sécurité sociale fondés sur les droits de l'homme

21. Dans le cadre des efforts qu'ils déploient pour atteindre les objectifs de développement durable, les États Membres devraient mettre en place des systèmes de sécurité sociale conformément au droit des droits de l'homme, aux engagements souscrits dans ce domaine et aux normes de l'OIT en matière de sécurité sociale. Les États devraient adopter une approche à long terme en ce qui concerne le développement progressif des systèmes de protection sociale. Ils devraient intégrer dans leurs stratégies des garde-fous en matière de droits de l'homme afin de s'aligner sur les principes de bonne gouvernance et de durabilité. De plus, les systèmes de sécurité sociale devraient être adéquats, abordables, accessibles et disponibles pour tous. Ils devraient garantir une couverture universelle et fournir des prestations suffisantes à chacun, en particulier aux groupes les plus défavorisés et marginalisés, afin de leur assurer un niveau de vie décent. Ces systèmes devraient également couvrir tous les aléas et risques sociaux tout au long du cycle de vie.

22. Les systèmes de sécurité sociale devraient reposer sur des bases législatives et politiques solides, garantissant la protection à toute personne dans le besoin, sans discrimination ni stigmatisation. Les systèmes les plus efficaces sont élaborés de manière participative, au moyen d'un dialogue inclusif avec les parties prenantes, y compris les bénéficiaires. Les systèmes de sécurité sociale devraient également comprendre des mécanismes de responsabilisation et offrir des recours utiles, qu'ils soient judiciaires ou quasi judiciaires. En outre, ils devraient être financés de manière équitable et durable. Il est essentiel d'investir dans des systèmes de protection sociale universelle, y compris des socles de protection sociale, pour garantir une couverture globale et fournir des prestations et services adéquats et complets. La fourniture de services publics de qualité et la diffusion d'informations opportunes et précises sont indispensables pour permettre à toutes les personnes qui remplissent les conditions requises de bénéficier pleinement de la protection sociale.

A. Élaborer des cadres législatifs et stratégiques conformes aux normes internationales

23. Le droit à la sécurité sociale devrait être ancré dans les cadres juridiques nationaux. Sa reconnaissance constitutionnelle est primordiale, car elle offre un socle solide pour sa concrétisation. Plusieurs pays ont déjà franchi ce pas, comme la Colombie, l'Égypte,

²⁴ Voir PNUD, « The human cost of inaction: poverty, social protection and debt servicing, 2020-2023 », note d'information du réseau mondial pour les politiques, juillet 2023.

l'Équateur et le Guatemala, qui ont inscrit le droit à la sécurité sociale dans leur constitution²⁵. La reconnaissance du droit à la sécurité sociale dans la constitution et l'incorporation ultérieure de ce droit dans la législation nationale constituent une étape clef vers l'établissement et l'application d'un système de protection sociale complet. L'adoption de cadres juridiques exhaustifs est essentielle pour assurer la cohérence et la coordination entre les différents régimes de sécurité sociale (contributifs et non contributifs) et les programmes qui font partie des systèmes de protection sociale. Les cadres juridiques devraient être constamment adaptés et mis à jour en vue d'assurer progressivement une protection sociale universelle.

24. Les systèmes de sécurité sociale devraient être accompagnés de stratégies et de politiques à long terme suffisamment financées, qui reconnaissent expressément le droit à la sécurité sociale et intègrent une approche systémique pour sa réalisation. L'élaboration et la mise en œuvre de stratégies et de politiques nationales de protection sociale constituent le principal outil pour construire et maintenir des systèmes de sécurité sociale complets, adéquats et durables qui protègent les personnes tout au long de leur vie²⁶. Ces stratégies et politiques traduisent les ambitions des gouvernements en matière de développement des systèmes de sécurité sociale, y compris des socles de protection sociale. Elles devraient inclure des étapes opérationnelles claires, telles que des calendriers et un séquençage des mesures, la prise en compte des coûts et l'augmentation des ressources budgétaires, ainsi que l'amélioration de la coordination au sein des secteurs et entre eux. Par exemple, le Timor-Leste a adopté la stratégie nationale de protection sociale (2021-2030), premier document politique dans ce domaine élaboré dans le pays. La stratégie vise trois objectifs stratégiques : réduire la pauvreté ; améliorer et étendre la protection sociale pour les travailleurs ; et promouvoir le développement institutionnel. Le Ministère de la solidarité sociale et de l'inclusion est en train d'établir une structure de gouvernance pour la coordination et l'intégration du secteur de la protection sociale afin de permettre la mise en œuvre effective de la stratégie.

25. Les systèmes de sécurité sociale touchent à de nombreux domaines politiques, comme l'accès aux soins de santé et la protection contre le chômage, et mobilisent un large éventail d'institutions, notamment les ministères de la santé, du travail, des affaires sociales, de l'agriculture, de l'éducation et des finances. Il est donc important que tous les pays mettent en place des structures de coordination et d'administration solides pour assurer une mise en œuvre efficace entre les différents secteurs et niveaux de gouvernement²⁷. Certains pays ont mis en place des pratiques prometteuses en matière de stratégies de protection sociale et de coordination intersectorielle. La Jordanie a adopté une stratégie nationale de protection sociale pour 2019-2025, qui a abouti à la création de deux organismes placés sous la tutelle du Ministère du développement social et chargés de coordonner l'exécution de la stratégie par les différentes entités concernées. De son côté, le Népal a établi un cadre national intégré de protection sociale pour assurer la cohérence et l'homogénéité entre les programmes de protection sociale gérés par différents ministères et organismes, et renforcer la coordination et l'intégration des programmes pertinents. Ces exemples montrent combien il est important d'établir des structures institutionnelles solides et de favoriser une intégration efficace entre les programmes gérés par différents ministères et agences, tant au niveau national que local, l'objectif étant de construire des systèmes de protection sociale véritablement complets et efficaces.

²⁵ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Call for input, Human Rights Council resolution 52/11 on the question of the realization in all countries of economic, social and cultural rights » (appel à contribution, résolution 52/11 du Conseil des droits de l'homme sur la question de la réalisation, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels), 15 janvier 2024.

²⁶ Voir OIT, « Atteindre la protection sociale universelle », Focus sur la protection sociale, novembre 2021.

²⁷ Voir OIT, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *UN Collaboration on Social Protection: Reaching Consensus on How to Accelerate Social Protection Systems-Building* (Genève, 2022).

B. Établir des socles de protection sociale

26. Si l'on veut concrétiser le droit à la sécurité sociale, il faut établir des socles nationaux de protection sociale. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a indiqué que ces socles doivent permettre de garantir, tout particulièrement aux plus vulnérables et aux plus défavorisés, dont les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les travailleurs du secteur informel et les non-ressortissants, l'exercice de droits tout au long de la vie²⁸. Dans sa recommandation (n° 202) concernant les socles de protection sociale, 2012, l'OIT considère que les socles de protection sociale devraient comprendre des garanties élémentaires de sécurité sociale qui assurent au minimum aux personnes l'accès à des soins de santé essentiels et une sécurité élémentaire de revenu permettant de vivre dans la dignité. Ces garanties peuvent prendre la forme de transferts en espèces et en nature, tels que des allocations familiales, des prestations de soutien au revenu associées à des garanties d'emploi pour les personnes pauvres en âge de travailler, des pensions de vieillesse universelles financées par l'impôt et des prestations pour les personnes handicapées. En outre, ces garanties incarnent l'obligation fondamentale des États d'assurer l'accès à la sécurité sociale en fournissant un niveau minimum de prestations à toutes les personnes et à toutes les familles. Les stratégies nationales visant à établir des socles de protection sociale peuvent inclure un savant dosage de mesures – contributives et non contributives, ciblées et universelles, publiques et privées – en fonction de la situation sociale, économique et politique du pays concerné²⁹.

27. L'expérience de plusieurs pays en développement montre que tous les pays peuvent se permettre de mettre en place des socles de protection sociale. Comme on l'a déjà fait observer, les socles de protection sociale sont efficaces pour combattre la pauvreté. Investir dans des socles de protection sociale avant l'apparition des crises permet de protéger les pays, les communautés et les personnes contre les chocs, quelle que soit leur ampleur³⁰. En outre, il est essentiel d'accorder la priorité aux investissements dans les systèmes de protection sociale, en particulier dans les socles de protection sociale, pour appliquer le Programme 2030 et ne laisser personne de côté, en particulier pour atteindre les cibles 1.3 et 3.8 des objectifs de développement durable.

C. Réaliser la protection sociale universelle par l'extension de la couverture, l'adéquation et l'exhaustivité

28. Il est urgent de combler les lacunes en matière de protection sociale et de déployer les efforts nécessaires pour parvenir à une protection sociale universelle sur tous les plans. Il s'agit notamment de garantir une couverture complète de la population, d'assurer l'adéquation des prestations et des services, et de couvrir tous les risques³¹. Pour étendre la couverture de la protection sociale, les pays s'emploient souvent à mettre en place un socle de protection sociale. Dans d'autres cas, ils visent des objectifs moins globaux et s'attachent à couvrir certains groupes. Afin de parvenir à une couverture vraiment universelle, il faudrait combiner des mécanismes contributifs (généralement l'assurance sociale) et non contributifs (généralement financés par l'impôt). Les investissements sont essentiels : il s'agit notamment de concevoir et réformer les systèmes existants pour élargir leur portée et améliorer la qualité des prestations sociales.

29. La mise en place de régimes non contributifs, qu'il s'agisse de régimes universels ou d'aides sociales ciblées, est primordiale pour garantir un niveau de protection de base, en particulier pour les groupes les plus défavorisés et marginalisés, notamment les enfants, les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les travailleurs du secteur informel et les non-ressortissants. Ces régimes sont considérés comme une composante essentielle de tout socle national de protection sociale et sont indispensables à la réalisation de la couverture

²⁸ E/C.12/2015/1, par. 8.

²⁹ Voir A/HRC/28/35.

³⁰ Voir *World Social Report 2024: Social Development in Times of Converging Crises – A Call for Global Action* (publication des Nations Unies, 2024).

³¹ Voir OIT, FAO et UNICEF, *UN Collaboration on Social Protection*.

universelle. Plusieurs pays ont montré l'efficacité de telles mesures. Ainsi, Maurice a instauré une pension universelle d'environ 200 dollars par mois, versée à tous les citoyens âgés de 60 ans et plus, à condition qu'ils aient résidé dans le pays pendant douze ans après l'âge de 18 ans. Le Kenya a mis en place un programme, l'Inua Jamii Senior Citizens' Scheme, qui offre une pension universelle financée par l'impôt à tous les citoyens âgés de 70 ans ou plus. Cette mesure, mise en œuvre depuis 2018, montre les progrès réalisés par le Kenya dans la transformation d'un régime ciblé en un régime universel pour les personnes âgées. Oman a remodelé son système de protection sociale avec la récente promulgation de la loi sur la protection sociale n° 52/2023, qui repose sur une approche fondée sur le cycle de vie et prévoit des allocations universelles pour les enfants, les personnes handicapées et les personnes âgées. En Mongolie, le programme Child Money, financé par l'impôt, prévoit le versement d'une allocation mensuelle à tous les enfants de moins de 18 ans³².

30. L'extension de la couverture sociale aux travailleurs du secteur informel emprunte deux grandes approches : la formalisation, qui s'appuie principalement sur les mécanismes existants de protection sociale (par exemple, l'assurance sociale) et donne la priorité à certains groupes de travailleurs ; et l'extension à grande échelle des mécanismes non contributifs. Par exemple, en 2021, le Fonds national de sécurité sociale du Togo a approuvé un programme de sécurité sociale qui a intégré les travailleurs de l'économie informelle dans le régime général de pension de retraite. En 2022, la Jordanie a créé, par l'intermédiaire de la Société jordanienne de sécurité sociale, un fonds spécial (Fonds Estidama) qui offre une aide au revenu à court terme et une couverture sociale aux travailleurs du secteur informel, y compris les réfugiés et les travailleurs migrants. Ce fonds devrait aider 13 000 travailleurs à passer de l'économie informelle à l'économie structurée. L'émergence de formes d'emploi atypiques, notamment dans le contexte de la transformation numérique des marchés du travail dans les pays très avancés, rend d'autant plus urgente la nécessité pour les États de garantir une protection sociale universelle à tous les travailleurs, quel que soit leur type d'emploi.

31. Plusieurs expériences nationales montrent que la réussite des politiques et stratégies requiert une vision globale visant à fournir des niveaux de protection progressivement plus élevés. Cette approche garantit la couverture d'un éventail plus large de risques et permet à chacun de maintenir et d'améliorer son niveau de vie, même face à des chocs économiques ou sociaux ou à des catastrophes naturelles. La Suisse, par exemple, a pris des mesures pour mettre en place un système de sécurité sociale complet couvrant quatre domaines essentiels : la santé, l'invalidité, l'âge et le décès. Elle a encore amélioré son dispositif de congé parental rémunéré et envisage de couvrir les travailleurs indépendants. En Érythrée, la politique macroéconomique de 1994 a jeté les bases d'un régime national complet de sécurité sociale visant à garantir une protection sociale de base et à éliminer la pauvreté, avec l'instauration de régimes de retraite comme priorité³³. L'Érythrée a adopté des lois sur divers aspects de la sécurité sociale, conformément à la Charte nationale et à la politique macroéconomique, qui prévoient tout un ensemble de protections, notamment un congé de maternité, des pensions, des prestations d'invalidité et une couverture maladie, progressant ainsi vers une couverture universelle.

32. On sait combien il est important de verser des prestations qui garantissent un niveau de vie décent, ce qui suppose d'adopter des mécanismes spécifiques ou de trouver des moyens permettant de définir, d'atteindre et de maintenir le niveau adéquat (par exemple, en modulant les prestations par rapport à un panier de consommation minimal, au salaire minimum, aux seuils de subsistance ou de pauvreté, ou en référence à des normes internationales). Les États devraient indexer les prestations sociales sur le coût de la vie pour garantir un niveau de vie satisfaisant aux bénéficiaires. En 2021, par exemple, le Cambodge a adopté un régime de retraite pour les personnes relevant de la loi sur le travail, qui visait à élargir la couverture et à améliorer l'adéquation des pensions, afin de couvrir environ 1,5 million de personnes et d'offrir une meilleure accessibilité grâce à la numérisation des services.

33. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) mène plusieurs activités liées à la protection sociale, notamment des analyses budgétaires sous

³² Voir HCDH, « Appel à contribution, résolution 52/11 du Conseil des droits de l'homme ».

³³ Voir https://alevationgroup.com/storage/2020/07/Eritrea-Macroeconomics-Policy_-1994.pdf.

l'angle des droits de l'homme, et des activités de sensibilisation. Par exemple, en 2023/24, le HCDH a réalisé au Cambodge une évaluation axée sur la disponibilité, l'accessibilité et l'adéquation des régimes de protection sociale pour les travailleurs du secteur informel. L'objectif était d'aider le Gouvernement à recenser les moyens d'intégrer les travailleurs du secteur informel dans les régimes de protection sociale et de garantir l'accessibilité financière en définissant à l'avance les contributions requises, conformément aux obligations internationales de l'État en matière de droits de l'homme. Une partie de l'évaluation a consisté à déterminer si les travailleurs concernés étaient prêts à cotiser à un régime de sécurité sociale volontaire et contributif conçu pour les travailleurs indépendants. Basée sur des entretiens avec 452 travailleurs du secteur informel que le HCDH a organisés en avril et mai 2023, l'évaluation a révélé que 54 % des personnes interrogées n'étaient pas disposées à cotiser à l'assurance maladie, 70 % d'entre elles citant l'insuffisance ou l'irrégularité des revenus comme l'une des raisons. L'évaluation a également révélé que plusieurs facteurs, dont le revenu, la taille de la famille et la profession, devraient être pris en compte pour déterminer le montant des contributions aux régimes de protection sociale³⁴. Il en est ressorti en outre que la connaissance des mécanismes de protection sociale existants était un facteur important pour améliorer leur accessibilité. Le HCDH espère que les conclusions et les recommandations de l'évaluation, y compris les informations sur la disponibilité, l'accessibilité, l'adéquation et l'abordabilité de la protection sociale, aideront le Gouvernement à améliorer l'efficacité de ses programmes de sécurité sociale, dans le cadre d'une économie fondée sur les droits de l'homme.

D. Veiller à ce que les systèmes de sécurité sociale tiennent compte des questions de genre

34. Il est essentiel que les systèmes de protection sociale, y compris les socles de protection sociale, tiennent compte des questions de genre et répondent aux risques, vulnérabilités et problèmes propres aux genres. Par exemple, les femmes ont un accès limité aux ressources, s'occupent de façon disproportionnée des tâches domestiques et des soins non rémunérés, sont exposées à la violence fondée sur le genre et ont un accès limité à la prise de décision³⁵. Des systèmes de protection sociale inclusifs et sensibles au genre peuvent jouer un rôle important si l'on veut atteindre les objectifs de développement durable et empêcher de nouveaux reculs en atténuant la pauvreté tout au long de la vie et en offrant aux femmes et aux enfants des moyens durables de sortir de la pauvreté, en renforçant la résilience des femmes et en s'attaquant aux facteurs structurels de la pauvreté, de l'inégalité et de la marginalisation qui touchent les femmes et les enfants. Il est également urgent d'adapter les systèmes de protection sociale pour mieux répondre aux besoins et aux vulnérabilités propres aux genres durant les chocs systémiques et les crises prolongées. En outre, des mesures devraient être prises pour étendre la protection sociale aux femmes dans le secteur informel et s'attaquer à la question des tâches non rémunérées et de la charge qu'elles représentent³⁶.

35. Les systèmes de prise en charge globale qui offrent une combinaison de transferts sociaux, de soins et de services de soutien et qui régulent la qualité des services de soins et les conditions de travail du personnel soignant rémunéré devraient être l'un des piliers des systèmes de protection sociale³⁷. Ces systèmes devraient tenir compte des questions relatives au genre, au handicap et à l'âge et respecter pleinement les droits humains des prestataires de soins rémunérés et non rémunérés, ainsi que les droits des bénéficiaires des soins et des services de soutien³⁸. Pour y parvenir, il est nécessaire de favoriser une compréhension

³⁴ A/HRC/57/78, par. 19 et 20.

³⁵ Voir ONU-Femmes, « Addressing violence against women through social protection », note d'information n° 26.

³⁶ Voir A/79/111.

³⁷ Ibid.

³⁸ Voir HCDH, « Human Rights 75 – time to transform care and support systems », déclaration du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, 7 février 2023. Disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2023/02/human-rights-75-time-transform-care-and-support-systems>.

commune des systèmes de soins et d'assistance et de reconnaître la valeur économique et sociale du travail de soins et d'assistance. Ces systèmes sont un levier essentiel pour le développement durable, la justice sociale et une société inclusive qui ne laisse personne de côté.

E. Assurer un financement suffisant de la sécurité sociale

36. Il est urgent de combler les déficits financiers existants et d'assurer la mobilisation nécessaire des ressources afin d'établir des systèmes de protection sociale universelle qui comprennent des socles de protection sociale et offrent une protection satisfaisante à chacun tout au long de la vie. En outre, il est essentiel d'accorder la priorité aux investissements dans les socles de protection sociale pour tenir les engagements souscrits au titre du Programme 2030. Bien qu'il n'y ait pas de solution unique pour élargir l'espace budgétaire pour la protection sociale, les pays peuvent recourir à tout un éventail de stratégies pour créer et étendre cet espace budgétaire. Les États devraient réorienter leurs dépenses publiques existantes vers le secteur social. Ils devraient également envisager de renforcer l'imposition progressive et d'améliorer l'administration et le recouvrement des impôts afin d'élargir l'assiette fiscale et de prévenir la fraude et l'évasion fiscales. En outre, dans le cadre des efforts visant à étendre le financement de la sécurité sociale en augmentant les recettes provenant des cotisations, il faudrait s'assurer que les cotisations de sécurité sociale soient perçues d'une manière qui évite les difficultés aux personnes aux moyens modestes et qui prennent en considération la situation économique des bénéficiaires³⁹.

37. Le soutien international est essentiel pour accélérer la progression de la couverture sociale dans les pays qui manquent de capacités budgétaires et économiques, en particulier les pays à faible revenu qui souffrent d'un sous-investissement marqué dans la protection sociale. L'aide publique au développement (APD) est l'option qui permet d'accroître le financement externe pour la sécurité sociale. Compte tenu du déficit de financement des pays à faible revenu, l'APD destinée à ces pays devrait être considérablement augmentée et entièrement allouée à la protection sociale. Si tous les donateurs pouvaient atteindre l'objectif consistant à consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'APD, la capacité de nombreux pays à financer leur développement humain, y compris la protection sociale, s'en trouverait radicalement transformée⁴⁰. En outre, il faut accélérer les efforts visant à restructurer le système de la dette internationale, étant donné le nombre croissant de pays confrontés à des crises de la dette et les effets qui en découlent sur le droit à la sécurité sociale. Les initiatives prises à cet égard devraient suivre des principes tels que la participation en temps opportun et dans des conditions d'égalité des créanciers privés et d'autres parties prenantes à la restructuration de la dette, afin de permettre aux pays d'obtenir l'allègement ou les « décotes » nécessaires pour qu'ils puissent respecter leur obligation de réaliser le droit à la sécurité sociale. En outre, dans le cadre de la réforme des cadres existants de viabilité de la dette et d'évaluation du risque de crédit, il faudrait répondre aux besoins de financement des objectifs de développement durable d'un pays en incorporant une marge de manœuvre budgétaire pour investir dans la réalisation des objectifs (en accordant la priorité aux investissements sociaux plutôt qu'aux remboursements aux créanciers extérieurs)⁴¹. Dans le droit fil des efforts consentis pour réformer l'architecture financière internationale, l'Assemblée générale a lancé un processus qui devrait aboutir à l'adoption d'une convention-cadre des Nations Unies sur la coopération fiscale internationale, dont les objectifs devraient être alignés sur les obligations qui incombent aux États au regard du droit international⁴².

38. Le système des Nations Unies continuera de collaborer avec les États Membres pour déterminer les ressources à investir dans leurs systèmes de protection sociale, si nécessaire, notamment en protégeant les droits économiques, sociaux et culturels face aux créanciers et

³⁹ Voir OIT, « Financing gap for universal social protection: global, regional and national estimates and strategies for creating fiscal space », document de travail de l'OIT n° 113, avril 2024.

⁴⁰ [A/75/982](#), par. 28.

⁴¹ Voir Nations Unies, « Notre Programme commun : les réformes de l'architecture financière internationale », note d'orientation n° 6, mai 2023, et [A/HRC/57/33](#).

⁴² Résolution [78/230](#) de l'Assemblée générale.

en fixant des objectifs de dépenses en pourcentage du PIB, en réaffectant les dépenses publiques, en utilisant des techniques éprouvées pour lutter contre la corruption et les flux financiers illicites, en menant des politiques fiscales progressives et en améliorant la transparence, la participation et la responsabilité budgétaires. Par exemple, au Mozambique, le Gouvernement a augmenté le budget alloué aux programmes de protection sociale non contributifs de 42,6 % (plus de 2 milliards de MZN, ou 31,3 millions de dollars), le faisant passer de 4,7 milliards de MZN en 2022 à 6,8 milliards de MZN en 2023, dans le cadre d'un programme de facilité de crédit élargie du Fonds monétaire international. L'OIT a fourni un appui technique et une aide à la négociation, consistant à accorder une attention particulière à la protection sociale conformément aux normes internationales⁴³.

39. Il existe également des exemples de cas dans lesquels un soutien à l'évaluation régulière des allocations budgétaires a été fourni pour déterminer si les ressources sont utilisées de manière à réaliser progressivement le droit à la sécurité sociale. Par exemple, le HCDH a aidé le Soudan, avant le conflit actuel, à préparer une analyse budgétaire axée sur les droits de l'homme et à procéder à une estimation préliminaire du niveau minimum essentiel de protection sociale pour les vendeuses de thé. Cette analyse comprenait une évaluation d'impact sur les droits de l'homme de la baisse des revenus due à la pandémie de COVID-19 et à d'autres facteurs, notamment les mesures d'austérité, sur les moyens de subsistance des groupes défavorisés et marginalisés. L'évaluation d'impact sur les droits de l'homme et l'analyse budgétaire ont permis aux autorités de recenser les besoins des personnes appartenant à des groupes vulnérables et, par conséquent, de concevoir des programmes de protection sociale ciblés pour elles. En Ukraine, le HCDH a réalisé une analyse fondée sur les droits de l'homme des budgets des gouvernements locaux – allocations et dépenses budgétaires – liés à la protection sociale et a renforcé la capacité de la mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine à aider les autorités locales à intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme dans le processus de budgétisation. Le projet a contribué au développement de méthodes permettant de concrétiser la protection des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier le droit à la sécurité sociale.

40. Le HCDH a rejoint la Coalition mondiale pour la justice sociale de l'OIT et soutient activement les efforts de l'OIT visant à renforcer les mécanismes financiers internationaux par la création d'un fonds mondial pour la protection sociale ou d'un mécanisme équivalent, qui pourrait aider les pays à augmenter leurs niveaux de financement. En outre, des efforts visant à créer une économie fondée sur les droits de l'homme – une économie mondiale plus juste et plus durable – s'imposent pour fournir des liquidités aux pays très vulnérables à la dette afin d'accroître leur marge de manœuvre budgétaire pour réaliser de manière mesurable et progressive le droit à la sécurité sociale.

VI. Conclusions

41. Face aux crises multiples, la protection sociale contribue à la stabilité et au développement en assurant un revenu de base et en facilitant l'accès aux opportunités et aux ressources, ce qui permet aux gouvernements de réagir efficacement aux problèmes. Des efforts ont été faits pour étendre la couverture de la protection sociale, mais ils se sont avérés insuffisants pour garantir une protection sociale pour tous, en particulier dans les pays à faible revenu et pour les groupes les plus vulnérables et marginalisés, notamment les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les travailleurs du secteur informel et les non-ressortissants à l'intérieur d'un même pays. Ces lacunes de la protection sociale montrent que tous les États doivent redoubler d'efforts pour s'acquitter de leur obligation de garantir le droit à la sécurité sociale. Mettre en place un système complet de sécurité sociale qui respecte les normes et les principes des droits de l'homme est un moyen efficace de prévenir et de réduire la pauvreté et les inégalités. Un tel système devrait être adapté, abordable et accessible à tous et devrait offrir une couverture universelle, en particulier pour les plus défavorisés, et couvrir tous les risques et aléas sociaux tout au long de la vie. La coopération internationale est essentielle pour soutenir les pays en développement, en particulier ceux à faible revenu, où les taux de couverture stagnent souvent à des niveaux très bas depuis des

⁴³ Voir <https://www.social-protection.org/gimi/ResultAchieved.action?id=1320>.

années. Cette coopération devrait s'accompagner d'une réforme de l'architecture financière internationale afin de favoriser les investissements dans la protection sociale.

42. Il est important de réaffirmer que l'économie de marché ne permettra pas d'investir dans la protection sociale pour tous, même si celle-ci produit de multiples avantages, notamment un développement économique inclusif, qui est essentiel pour garantir la concrétisation des droits de l'homme et rattraper le retard pris dans la réalisation des objectifs de développement durable d'ici à 2030. Les États Membres, tant par leurs efforts propres que par la coopération, doivent donc remédier à cette situation. Avec le Pacte pour l'avenir, les États Membres ont réaffirmé leur engagement à mettre en place des systèmes de protection sociale bien conçus, durables et efficaces pour tous, qui soient capables de réagir aux chocs, et à améliorer l'accès de tous à la protection sociale afin d'éliminer la pauvreté et de réduire les inégalités⁴⁴. Le deuxième Sommet mondial pour le développement social, qui se tiendra prochainement, sera l'occasion de réaffirmer ces engagements et devrait aboutir à une déclaration qui mette l'accent sur le développement social et insuffle un nouvel élan à l'application du Programme 2030.

VII. Recommandations

43. Le Secrétaire général recommande aux États :

a) De ratifier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention de l'OIT (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, s'ils ne l'ont pas encore fait ;

b) De veiller à ce que leur législation relative à la sécurité sociale soit conforme au droit international des droits de l'homme et aux normes de l'OIT en matière de sécurité sociale et, si possible, d'inscrire le droit à la sécurité sociale dans leur constitution ;

c) De prendre des mesures pour assurer une couverture universelle et de fournir une protection suffisante et équitable à tous, y compris aux personnes appartenant aux groupes les plus défavorisés et marginalisés, aux familles à faible revenu, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux enfants et aux réfugiés, afin qu'ils jouissent d'un niveau de vie décent ;

d) D'établir un socle de protection sociale qui sera progressivement transformé en un système de sécurité sociale universel et complet ;

e) De veiller à ce que les prestations de sécurité sociale soient suffisantes pour assurer aux bénéficiaires un niveau de vie décent, notamment en réexaminant régulièrement ces prestations et en les adaptant à l'inflation ;

f) De réaliser des évaluations indépendantes de l'impact sur les droits de l'homme de l'introduction et de l'utilisation des technologies numériques dans les systèmes de protection sociale afin de s'assurer que ces systèmes garantissent l'égalité et la non-discrimination ;

g) De prendre des mesures efficaces pour que toutes les personnes qui ont droit à des prestations de sécurité sociale en bénéficient et jouissent de leur droit à la sécurité sociale, notamment en simplifiant les procédures administratives, en réduisant les exigences inutiles en matière de documentation, en sensibilisant les autorités chargées de la sécurité sociale aux droits humains des bénéficiaires de prestations de sécurité sociale et en luttant contre la stigmatisation et la discrimination dans l'accès aux systèmes de sécurité sociale ;

h) D'adopter les réformes nécessaires en matière d'assurance sociale afin de couvrir les différentes catégories de travailleurs des secteurs formel et informel et les formes d'emploi atypiques, et de permettre à ces travailleurs de cotiser aux régimes de sécurité sociale et d'en bénéficier. En outre, les États sont invités à faciliter la transition des travailleurs du secteur informel vers le secteur formel et à prendre en considération

⁴⁴ Résolution 79/1 de l'Assemblée générale, par. 21 b) et 25 b).

la recommandation de l'OIT (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015. Le secteur privé et les autres parties prenantes devraient soutenir les États à cette fin ;

i) De veiller à ce que les systèmes de sécurité sociale tiennent compte des questions de genre et bénéficient à toutes les femmes et les filles dans toute leur diversité, l'objectif étant de protéger leur bien-être et leurs moyens de subsistance et d'accroître leur résilience face aux chocs sociaux, économiques et environnementaux. Les États devraient reconnaître à sa juste valeur le travail de soins non rémunéré ou sous-payé, veiller à ce qu'il soit mieux réparti et soutenir les personnes qui effectuent ce type de travail, et prendre des mesures concrètes pour établir des systèmes de soins et d'assistance qui soient fondés sur les droits de l'homme et qui tiennent compte des questions de genre, du handicap et de l'âge, conformément à la résolution 54/6 du Conseil des droits de l'homme ;

j) De s'employer à augmenter la part des dépenses consacrées à la protection sociale en pourcentage du PIB, en accordant une attention particulière aux personnes défavorisées et marginalisées. Les États devraient renforcer leurs administrations fiscales et revoir leurs politiques fiscales et budgétaires pour s'assurer qu'elles sont efficaces et permettent de mobiliser les ressources économiques nationales afin de combler les lacunes existantes et d'améliorer leur effet redistributif ; ils pourraient, par exemple, prendre des mesures pour lutter contre les flux financiers illicites et la fraude et l'évasion fiscales transfrontalières, en particulier par les entreprises opérant ou domiciliées dans leur juridiction, et adopter et appliquer des mécanismes de diligence raisonnable ;

k) De veiller à ce que les droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à la sécurité sociale, emportent des obligations juridiques et d'allouer des fonds suffisants pour garantir leur respect. Les États devraient prendre des mesures appropriées, en coopération avec les institutions financières internationales et les autres créanciers, pour s'assurer que les engagements liés à la dette publique, notamment le service de la dette, ne les empêchent pas de garantir la réalisation du droit à la sécurité sociale et que les investissements liés à ce droit soient protégés. Les États prêteurs ou ceux qui siègent dans les organes décisionnels des institutions financières internationales devraient tenir compte de l'obligation des États emprunteurs de réaliser le droit à la sécurité sociale et les aider à s'acquitter de leurs obligations ;

l) D'envisager de financer des programmes de protection sociale fondés sur les droits dans le cadre de l'Accélérateur mondial de l'OIT pour l'emploi et la protection sociale à l'appui d'une transition juste, conformément à l'obligation qui leur incombe au regard des droits de l'homme de mobiliser les ressources nécessaires pour réaliser les droits économiques, sociaux et culturels au moyen d'efforts nationaux et internationaux. À cet égard, les États devraient envisager la création d'un mécanisme international de financement de la protection sociale qui pourrait mobiliser et coordonner l'aide financière internationale afin de soutenir la mise en place de systèmes de protection sociale universels dans les pays du Sud ;

m) De continuer à aider le HCDH à mieux promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels, en particulier dans le domaine de la protection sociale, dans le cadre de son action plus large en faveur d'une économie fondée sur les droits de l'homme, l'objectif étant de permettre au HCDH d'apporter un meilleur soutien technique aux États Membres aux niveaux national et régional, en consultation avec l'OIT, pour mettre en place des régimes et des systèmes de sécurité sociale universels ;

n) De saisir l'occasion du deuxième Sommet mondial pour le développement social, qui se tiendra en 2025, pour tracer une voie de développement socialement durable vers un avenir meilleur, qui permette d'affronter les défis posés par la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à la sécurité sociale. Le Sommet pourrait donner lieu à une version actualisée de la Déclaration de Copenhague de 1995 sur le développement social, qui traiterait de questions comme la

sécurité sociale universelle et donnerait un nouvel élan à la réalisation des objectifs de développement durable.
